

September 2012

73

Report

Auf dem Weg in die Altersarmut

Bilanz der Einführung der kapitalgedeckten Riester-Rente

Heike Joebges[1]/ Volker Meinhardt[2]/ Katja Rietzler/ Rudolf Zwiener

Auf einen Blick

- Die Rentenreformen von 2001 und 2004 mit dem Verzicht auf die Lebensstandardsicherung, der schrittweisen Senkung des Rentenniveaus und der gleichzeitigen Einführung der freiwilligen Riester-Rente erweisen sich als problematisch: Es droht zunehmende Altersarmut.
- Der Teilumstieg vom umlagefinanzierten gesetzlichen Rentensystem hin zur kapitalgedeckten Riester-Rente hält nicht, was er verspricht. Viele haben keinen Riester-Vertrag oder zahlen wenig ein. Finanzmarkt- und Euro-Krise reduzieren die Renditen. Auch mit der Kapitaldeckung können die demographischen Risiken in der Altersvorsorge nicht begrenzt werden.
- Die Politik muss handeln. Das gesetzliche Rentenniveau darf nicht weiter abgesenkt, sondern sollte auf das durchschnittliche Niveau in der OECD angehoben werden. Statt Riester-Verträge zu subventionieren sollten gezielt niedrige Renten steuerfinanziert angehoben und wieder eine vernünftige Erwerbsunfähigkeitsrente eingeführt werden.

Inhaltsverzeichnis

Problematische Rentenreformen[3]

Mit den Rentenreformen von 2001 und 2004 wurde ein grundsätzlicher Zielwechsel für die gesetzliche Rente eingeleitet: Von der Sicherung des Lebensstandards im Rentenalter hin zur Beitragssatzstabilität. So soll der Beitragssatz nur bis maximal 22 % im Jahr 2030 steigen. Ohne die Reformmaßnahmen würde sich der Beitragssatz dagegen bis zum Jahr 2030 auf etwa 26 % erhöhen (Dedring et al. 2010). Folglich wird angesichts der absehbaren demographischen Entwicklung das Rentenniveau schrittweise sinken (siehe Infobox 1). Darüber hinaus reduzieren weitere Maßnahmen, die sich nicht im Indikator Rentenniveau niederschlagen, die Rentenhöhe: So werden Ausbildungszei-

[1] Professorin für Volkswirtschaftslehre an der HTW Berlin
[2] Wirtschaftswissenschaftler, Berlin
[3] Die Publikation orientiert sich in Teilen an dem Aufsatz „Kapitaldeckung in der Krise" (Joebges et al. 2012).

ten in der Regel nicht mehr anerkannt, Zeiten der Arbeitslosigkeit geringer bewertet, und es werden Abschläge bei vorzeitigem Rentenbezug vorgenommen. Das alles führt dazu, dass die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) künftig einen deutlich geringeren Teilbeitrag zu einem den Lebensstandard sichernden Alterseinkommen leistet.

Zum Ausgleich der starken Absenkung des Rentenniveaus sollen die Beschäftigten entweder betrieblich und/oder privat und ohne Arbeitgeberbeteiligung im Rahmen der neu eingeführten Riester-Rente vorsorgen, was in Abhängigkeit von Familienstand und Einkommen sowohl durch staatliche Zuschüsse als auch durch Steuererleichterungen gefördert wird. Darüber hinaus werden weiterhin private und betriebliche Vorsorgeaufwendungen durch die Absetzbarkeit bei der Einkommenssteuer und durch die Steuer- und Sozialversicherungsfreiheit bei der „Entgeltumwandlung“[4] gefördert.

Die wirtschafts- und sozialpolitischen Ziele dieser Reformen waren, die Kosten des gesetzlichen Rentensystems vor dem Hintergrund des demographischen Wandels zu reduzieren und die Lohnnebenkosten zu senken, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit, sowie Wachstum und Beschäftigung zu steigern. Zugleich sollte über die Einführung der kapitalgedeckten Riester-Rente eine ausreichende Alterssicherung gewährleistet werden. Mit dem Teilumstieg vom Umlageverfahren zur Kapitaldeckung erhoffte man sich, dass im Einklang mit internationalen Empfehlungen höhere Renditen als im Umlageverfahren zu erzielen seien (World Bank 1994 und die spätere Relativierung durch Orszag und Stiglitz 1999).

Es ist aber mittlerweile fraglich, ob diese Ziele erreicht werden. Erste Bestandsaufnahmen der Rentenreformen und insbesondere der Riester-Rente zeigen, dass viele Versprechen bei weitem nicht eingelöst werden. Im Folgenden wird gezeigt, dass die kapitalgedeckte Rente keinesfalls geeignet ist, den Menschen ein sicheres Auskommen im Alter in Ergänzung zur gesetzlichen Rente zu garantieren. Bleiben die Reformen unverändert in Kraft, werden erhebliche Teile der Erwerbsbevölkerung in Altersarmut gleiten.

INFOBOX 1

Standardrentner und unterschiedliche Rentenniveaus

Das *Rentenniveau* bezeichnet das Verhältnis zwischen einer *Standardrente* und dem Durchschnittseinkommen der Erwerbstätigen im selben Jahr. Die für die Berechnung zugrunde gelegte Standardrente entspricht einer abschlagsfreien Altersrente nach 45 Versicherungsjahren, in denen immer der Durchschnitt verdient wurde. Diese hohe Zahl an Versicherungsjahren wird allerdings von den meisten Rentnern nicht annährend erreicht. Die Standardrente ist eine „Kunstrente“, sie entspricht nicht der Durchschnittsrente. Das Rentenniveau kann als *Brutto-Rentenniveau* oder als *Netto-Rentenniveau* angegeben werden.

Mit dem RV Nachhaltigkeitsgesetz (2004) musste die Berechnung des Rentenniveaus wegen der schrittweisen Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung angepasst werden. Das neue Rentenniveau bezeichnet das Verhältnis der Arbeitsentgelte zu der Rente jeweils ohne Berücksichtigung einer Besteuerung (Rentenniveau vor Steuern). Beim Nettorentenniveau werden die jeweils anfallenden Sozialbeiträge – sowohl bei den Einkommen als auch den Renten - abgezogen. Dieses *Sicherungsniveau vor Steuern*, das heute als amtliche Definition für das Rentenniveau dient, ist allerdings nach oben verzerrt, weil es unterstellt, dass alle Arbeitnehmer private Vorsorge betreiben und damit das Nettoentgelt reduziert wird.

Das *Nettorentenniveau vor Steuern* beträgt derzeit 50,4 %. Es sinkt nach amtlichen Schätzungen bis zum Jahr 2025 auf 46,2 %, soll aber bis 2020 nicht unter 46 % und bis 2030 nicht unter 43 % fallen. Im Gegensatz dazu berechnet die OECD für ihre Ländervergleiche sogenannte *Brutto-Ersatzraten* und *Netto-Ersatzraten,* die im Prinzip dem früheren deutschen Brutto-Rentenniveau bzw. Netto-Rentenniveau entsprechen. Als Erwerbszeiten werden die jeweiligen nationalen „Norm-Lebensarbeitszeiten“ vom 20. Lebensjahr bis zur Regelaltersgrenze unter den Bedingungen des gegenwärtigen und zukünftigen Rentenrechts genommen.

Die Brutto-Ersatzrate wird von der OECD für Deutschland für einen Durchschnittsverdiener mit 42 % ausgewiesen. Die Durchschnittsgröße für 34 OECD Länder beträgt 57,3 %. Deutschland liegt damit im Vergleich zu den anderen Ländern im unteren Drittel. Die Netto-Ersatzrate liegt für Deutschland bei 57,9 % (Durchschnittsverdiener), die Vergleichsgröße für die anderen Länder beträgt 68,6 % (OECD 2011).

[4] Bei der Entgeltumwandlung wird ein Teil des Gehalts für betriebliche Altersvorsorge verwendet. Dieser Teil wird direkt vom Bruttolohn abgezogen und mindert dadurch das steuer- und sozialversicherungspflichtige Einkommen und reduziert damit die Bemessungsgrundlage für die Rentenanpassung.

Risiken der Kapitaldeckung

Instabile Finanzmärkte

Für die Qualität sozialer Sicherungssysteme und insbesondere von Alterssicherungssystemen ist die Stabilität und Vorhersehbarkeit zukünftiger Versicherungsleistungen ein wichtiges Kriterium. Wer während des Erwerbslebens für die Altersphase spart oder Beiträge leistet, muss über einen langen Zeitraum abschätzen können, wie viel er oder sie sparen bzw. leisten muss, um später das angestrebte Niveau an Leistungen zu erhalten. Untersuchungen für private kapitalgedeckte Renten in den USA zeigen, dass deren Renditen längerfristig erheblich schwanken (Burtless 2000). Für verschiedene Rentnerkohorten ergeben sich damit bei gleicher Spartätigkeit stark voneinander abweichende Leistungsansprüche. Bereits der Einbruch der Aktienmärkte 2000/2001 hatte zur Folge, dass private Pensionsfonds hohe Verluste verzeichneten. Die bis dahin auf dem Papier ausgewiesenen Ansprüche schrumpften kräftig.

Vor allem im Zuge der jüngsten Finanzmarktkrise hat sich gezeigt, dass kapitalgedeckte Finanzierungsformen von Rentenversicherungen in Zeiten von Finanzmarktkrisen nicht stabil sind. Stattdessen hat das Umlageverfahren die Finanzkrise deutlich besser überstanden als die kapitalgedeckten Rentenversicherungen (Lenze 2011). Laut OECD betrugen die Verluste kapitalgedeckter Rentenversicherungen im Jahr 2008 im Durchschnitt 23 %. Zwar beruhte der hohe Wert vor allem auf den Verlusten US-amerikanischer Pensionsfonds, die im Schnitt Verluste von 26 % aufwiesen (OECD 2009, S. 25). Aber auch Deutschlands kapitalgedeckte Versicherungen waren betroffen, wenn die Verluste auch unter 10 % lagen. Die geringeren deutschen Verluste erklären sich laut OECD durch die strengere Regulierung: Je weniger das Halten von riskanteren Finanzanlagen wie Aktien erlaubt ist und je höher dadurch der Anteil von Anleihen in der Bilanz, desto geringer die Verluste (OECD 2009, S. 33).

INFOBOX 2

Umlageverfahren versus Kapitaldeckung

Als Kapitaldeckung wird eine Finanzierung der Rente verstanden, die für einzelne Personen (bzw. Gruppen oder Kohorten) Finanzvermögen aufbaut, um daraus die Renten eben dieser Personen (bzw. Gruppen oder Kohorten) abzudecken. Beim Umlageverfahren werden die Ausgaben dagegen direkt aus den laufenden Beiträgen der Versicherten finanziert: Die derzeitig aktiven Erwerbstätigen finanzieren mit ihren Beiträgen die laufenden Renten. Ein geringer Kapitalbestand wird nur als Reservefonds für den Fall ungleichmäßiger Einnahmeflüsse gehalten.

Im Bereich der Alterssicherung dominiert in Deutschland für abhängig Beschäftigte die gesetzliche Pflichtversicherung im Umlageverfahren ohne Austrittsmöglichkeit. Das heißt, die aktiven Erwerbstätigen zahlen mit ihren GRV-Beiträgen die Renten der derzeitigen Empfänger von GRV-Renten. Das deutsche Umlageverfahren weist eine starke Äquivalenz zwischen dem einkommensbezogenen Beitrag und der Rente auf. Die Äquivalenzbeziehung hat zur Folge, dass niedrige Einkommen bzw. Beiträge eine niedrige Rente nach sich ziehen und hohe Einkommen bzw. Beiträge eine hohe Rente. Die Umverteilungseffekte sind relativ gering und beziehen sich vor allem auf die Rente wegen Erwerbsminderung und die Hinterbliebenenversorgung. Daneben wird die gesetzliche Rentenversicherung durch zusätzliche, sogenannte versicherungsfremde Leistungen wie z.B. die Kosten der deutschen Vereinigung, belastet, die größtenteils durch einen Bundeszuschuss ausgeglichen werden. Zusätzlich besteht mit der Riester-Rente eine freiwillige, individuelle und kapitalgedeckte Zusatzversicherung.

Eine mögliche Einkommensumverteilung, also eine soziale Ausgestaltung, ist grundsätzlich nicht von der Art der Finanzierung – Umlageverfahren oder Kapitaldeckung – abhängig. Die Entscheidung, in welchem Ausmaß eine soziale Umverteilung umgesetzt werden soll, wird vor allem dadurch bestimmt, nach welchen Kriterien die Leistungen zuerkannt werden und in welchem Maße die Beiträge einkommensabhängig erfolgen. Allerdings setzt eine deutliche soziale Umverteilung innerhalb der Rentenversicherung eine generelle Pflichtmitgliedschaft voraus.

In der Alterssicherung trifft der Wegfall des Erwerbseinkommens im Alter alle. Daher ist es sinnvoll, das Kollektiv generationsübergreifend zu gestalten. Soll die Alterssicherung auch Umverteilungseffekte enthalten, dann kann dies durch eine Reduzierung der engen Äquivalenz zwischen Einkommen und Leistung erfolgen, z.B. durch eine höhere Gewichtung niedriger Einkommen bei der Leistungszumessung. So sieht z.B. die Rentenformel der US-amerikanischen Rentenversicherung eine Lohnersatzrate im unteren Einkommensbereich von 90 % vor. Die Rate sinkt in zwei Stufen über 32 % auf 15 % im oberen Einkommensbereich (Meinhardt 2011, S. 10ff).

Zwar sind die hohen Verluste des Jahres 2008 in den Folgejahren durch steigende Kurse teilweise wieder ausgeglichen worden. Doch dürfte die zukünftige Entwicklung für kapitalgedeckte Rentenversicherungen in Europa angesichts der Eurokrise und den damit verbundenen Kursverlusten von Staatsanleihen der Peripherieländer schwierig werden. So sind etwa Versicherungen von Kapitalverlusten durch die Umschuldung griechischer Staatstitel betroffen.

Diese beiden Beispiele zeigen, dass eine verstärkte Kapitaldeckung gleichsam systemische Risiken schafft. Eine vermehrte Kapitaldeckung erfordert eine höhere Akkumulation von Finanzvermögen. Das sind finanzielle Forderungen, denen immer finanzielle Verbindlichkeiten gegenüberstehen. Der Aufbau von Verbindlichkeiten ist mit erheblichen Stabilitätsrisiken verbunden, nicht zuletzt, da Panikreaktionen und Herdentrieb auf den Finanzmärkten immer wieder zu Schuldenkrisen führen und die Sicherheit von Versorgungsleistungen gefährden.

Aufgrund der Schwankungen und Krisen auf den Finanzmärkten ist eine langfristig verlässliche Abschätzung zukünftig zu erwartender Leistungen im Kapitaldeckungsverfahren nicht möglich. Vielleicht zu der Kohorte zu zählen, die von einem Aufschwung am Kapitalmarkt profitiert, kann nicht das Risiko kompensieren, vielleicht zu der Kohorte zu zählen, deren Ansprüche stark reduziert werden. Diese Unsicherheit kann im Umlageverfahren durch eine langfristig geltende Beziehung zwischen den Einkommen der Erwerbstätigen und den zu erwartenden Leistungen deutlich gemildert werden.

Kapitaldeckung begrenzt demographische Risiken nicht

Eine wesentliche Begründung für die Rentenreformen 2001 und 2004 waren die zu erwartenden Beitragsbelastungen auf Grund der demographischen Entwicklung. Eine alternde Gesellschaft wie die Deutschlands muss zwangsläufig in Zukunft bei Aufrechterhaltung der Sicherungsansprüche für die Älteren einen größeren Teil ihres Volkseinkommens für die zahlenmäßig steigende Rentnergeneration zur Verfügung stellen. Das kann durch einen zukünftig höheren Anteil von Kapitaleinkünften an den Alterseinkünften geschehen. Um das zu erreichen, müssen allerdings bereits heute die Erwerbstätigen zusätzlich zur Finanzierung der gegenwärtigen Rentnergeneration im Umlageverfahren auch noch durch Konsumverzicht und zusätzliche Ersparnisbildung einen individuellen Finanzkapitalstock aufbauen. Da nicht damit zu rechnen ist, dass bei geringerer Binnennachfrage aufgrund des Konsumverzichts das Wirtschaftswachstum (deutlich) höher ausfallen dürfte als bei Bestehen nur des Umlageverfahrens, ist es nicht gerechtfertigt, dass in der Phase der (Teil-)Umstellung die arbeitende Bevölkerung doppelt belastet wird (Davis und Hu 2004). Ein Teilumstieg bei der Finanzierung sozialer Sicherung durch Kapitalbildung dürfte vielmehr zu Wachstumseinbußen führen (Meinhardt et al. 1999).

Die Diskussion um Kapitaldeckungsverfahren versus Umlageverfahren (siehe auch Infobox 2) wird häufig so geführt, als würde man beim Kapitaldeckungsverfahren bereits heute den Konsum von morgen auf die Seite legen können. Dies ist jedoch nicht möglich. Vielmehr sind Kapitaldeckungsverfahren und Umlageverfahren zwei alternative Formen, Ansprüche auf die Produktion der Zukunft zu erwerben (Barr 2000). Im ersten Fall werden Finanzanlagen erworben, deren Wert einschließlich Verzinsung den Konsum während des Ruhestands finanzieren soll. Im zweiten Fall garantiert die Politik, dass der Konsum der Rentnergeneration aus laufenden Beiträgen der arbeitenden Generation finanziert wird. Die Rentenzahlung eines bestimmten Jahres kann aber in beiden Fällen immer nur aus dem erwirtschafteten Volkseinkommen des jeweiligen Jahres aufgebracht werden (Mackenroth 1952). In einer offenen Volkswirtschaft kann das Kapitaldeckungsverfahren allerdings auch Ansprüche auf die ausländische Produktion begründen. Auf die damit verbundenen erheblichen Risiken wird im folgenden Kapitel genauer eingegangen.

Auslandsanlagen keine Lösung

Keine systematisch höhere Rendite

Häufig wird angenommen, Deutschland und andere Industrieländer könnten Finanzierungsprobleme der Alterssicherung durch eine stärkere Kapitaldeckung inklusive Anlage dieses Kapitals insbesondere in Schwellenländern abmildern. Neben der Annahme, dass die Rendite bei Kapitaldeckung ohnehin höher sei als im Umlageverfahren, wird unterstellt, dass Finanzanlagen in stark wachsenden Volkswirtschaften zu höherer Rendite und damit auch höheren Renten führen (siehe z.B. World Bank 1994). So empfehlen z.B. auch Döring et al. (2007) als Fazit einer Auswertung internationaler Studien, die alle vor der Finanzkrise entstanden sind, eine Ergänzung des Umlageverfahrens durch eine kapitalgedeckte Altersvorsorge. Die Kapitaldeckung soll zur Erzielung hoher Renditen nicht nur Diversifizierungsmöglichkeiten über verschiedene Klassen von Finanzaktiva nutzen, sondern

auch über verschiedene Länder, wobei explizit auch außereuropäische Finanzanlagen empfohlen werden (Döring et al. 2007, S. 12 und 45ff).

Bei solchen Empfehlungen werden aber die Vermögensrisiken aufgrund von Wertänderungen, die vor allem bei Finanzanlagen im Ausland auftreten, häufig unterschätzt (Grabau und Joebges 2012). Das größte Risiko von Finanzanlagen außerhalb des Euroraumes sind Änderungen des Wechselkurses. Wechselkurseffekte können die Gesamtrendite erhöhen (Aufwertung der Fremdwährung) oder senken (Abwertung). Wären Finanzmärkte tatsächlich effizient, sollten laut Zinsparität die Renditedifferenzen zwischen festverzinslichen Wertpapieren zweier Länder genau der erwarteten Wechselkursänderung entsprechen (z.B. Krugman und Obstfeld 2009, S. 336ff). Finanzanlagen im Ausland dürften sich demnach eigentlich nicht mehr und nicht weniger lohnen als Finanzanlagen im Inland. Empirisch ist dieser Zusammenhang jedoch nicht nachweisbar (siehe Fama 1984, sowie für aktuellere Studien z.B. Bekaert et al. 2007, Pikoulakis und Wisniewski 2012).

Im Nachhinein ist es nicht schwer, Anlagestrategien zu finden, die zu höheren Renditen geführt hätten. Ex ante, also vor dem Wissen über die künftigen Kursschwankungen und Wechselkursentwicklungen, ist das Risiko jedoch hoch, Fehlentscheidungen zu treffen. Für die Vermeidung von Risiken aus Wechselkursänderungen wird Diversifikation über verschiedene Länder (und damit auch Währungen) sowie die Absicherung von Währungsrisiken empfohlen. Dass Absicherungsgeschäfte für die langfristigen Anlageformen von kapitalgedeckten Lebens- und Rentenversicherungen am Kapitalmarkt nicht möglich sind (jedenfalls nicht über standardisierter Futures), bleibt dabei unerwähnt.[5]

Da kapitalgedeckte Renten- und Lebensversicherungen ihren Kunden häufig eine bestimmte Mindestverzinsung des eingezahlten Kapitals garantieren, sind sie darauf angewiesen, dass die von ihnen am Markt erzielte Rendite höher ist. Anleihen scheinen in dieser Hinsicht nur ein geringes Risiko darzustellen, da die künftigen Zinszahlungen auf die Anleihe bereits zur Emission feststehen. Hält die Versicherung die Anleihe bis zur Endfälligkeit, bekommt sie den Nennwert der Anleihe vom Schuldner zurück, außer, er wäre dazu nicht in der Lage.

Wieso besteht auch beim Halten dieser Anleihen bis zur Endfälligkeit ein Kursrisiko? Einmal im Bestand müssen Kursänderungen dieser Anleihe von der kapitalgedeckten Rentenversicherung bilanziert werden[6]. Wurde z.B. eine Anleihe mit 10-jähriger Laufzeit direkt bei Emission für 100 Euro erworben, wird nach einem Jahr am Markt aber nur noch für 50 Euro gehandelt, müsste die Versicherung den Wert um 50 % abschreiben, auch wenn die Anleihe bis zur Endfälligkeit gehalten werden soll. Die dadurch ausgelöste Wertminderung der Aktiva der Versicherung kann im schlimmsten Fall zur Insolvenz führen, wenn der Kursverlust nicht durch andere Wertsteigerungen oder das Eigenkapital aufgefangen werden kann. Wie stark solche Wertänderungen auch kurzfristig ausfallen können, zeigt derzeit die Eurokrise.

Bei Fremdwährungsanleihen sind negative Kurseffekte wegen Wechselkursänderungen besonders wahrscheinlich und führen zu einem hohen Risiko: Versicherungen im Euroraum bilanzieren ihre Aktiva und Passiva in Euro. Daher können die hohen Gesamtrenditen von Fremdwährungsanleihen durch gegenläufige Wechselkursveränderungen (Euro-Aufwertungen) geschmälert oder sogar überkompensiert werden. Das kann die gesamte Finanzinvestition nicht nur zwischenzeitlich, sondern insgesamt unrentabel machen. Denn im Gegensatz zu zwischenzeitlichen Kursverlusten bei Wertpapieren in Euro, bei denen – im Normalfall – spätestens zum Laufzeitende der gesamte Nominalwert der Anleihe in Euro zurückgezahlt wird, kann der Wechselkurseffekt bei einer Fremdwährungsanleihe dazu führen, dass auch deren Tilgungsleistung zum Laufzeitende in Euro unter dem ursprünglichen Nominalwert in Euro liegt. Dieses Risiko muss daher bei Investitionen in Fremdwährungsanleihen unbedingt eingerechnet werden.

Berücksichtigt man das Wechselkursrisiko, verlieren auch die vermeintlich sicheren Staatsanleihen von OECD-Ländern außerhalb des Euroraums deutlich an Attraktivität – und zwar selbst für den Zeitraum vor der Finanzkrise (Grabau und Joebges 2012). Das Wechselkursrisiko erklärt auch, warum kapitalgedeckte Rentenversicherungen in Deutschland laut der Statistik der Bundesanstalt für

[5] Währungsrisiken lassen sich bis zu einem Jahr gut am Kapitalmarkt absichern – jedenfalls für viel gehandelte Währungen. Mit der Volatilität der jeweiligen Währung steigen aber auch die Kosten der Absicherung von Wechselkursrisiken. Natürlich können Versicherungen verschiedener Länder Risiken auch bilateral absichern. Das ist aber auch mit Kosten verbunden und senkt die erwarteten Renditen.

[6] Bilanziert die kapitalgedeckte Rentenversicherung nach dem Handelsgesetzbuch (HGB), muss sie nach dem strengen Niederstwertprinzip (§ 253 Abs. 2 HGB) nur Wertminderungen in der Bilanz ausweisen, sobald diese dauerhaft sind. Bilanziert das Institut nach den International Financial Reporting Standards (IFRS), muss sie grundsätzlich alle Wertveränderungen berücksichtigen, außer, sie hält die Staatsanleihen im Anlagebuch, plant also das Halten bis zur Endfälligkeit. Im letzteren Fall sind Wertberichtigungen weitgehend analog zum HGB zu berücksichtigen.

Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zu den Kapitalanlagen der Erstversicherer[7] kaum ausländische Finanzanlagen halten, obwohl Staatsanleihen von OECD-Ländern unbeschränkt gehalten werden können und wegen des Risikogewichts von null auch keine Eigenkapitalunterlegung erfordern.

Neben dem Kursrisiko aufgrund von Wechselkursänderungen besteht noch ein Ausfallrisiko, das für Entwicklungs- und Schwellenländer deutlich höher ist – auch wenn dieses Risiko auch für Industrieländer nicht völlig ignoriert werden kann, wie die Eurokrise im Fall Griechenlands jüngst gezeigt hat. Die Kapitalmärkte von Schwellenländern sind häufig nicht in der Lage, hohe Kapitalzuflüsse ohne wirtschaftliche Verwerfungen aufzunehmen, wie zahlreiche Finanz- und Währungskrisen in Schwellenländern nach hohen Kapitalzuflüssen in der Vergangenheit gezeigt haben (Mexikokrise 1994, Krise in Argentinien 2002), am prominentesten während der Asienkrise 1997/98. Wird das damit verbundene Ausfallrisiko berücksichtigt, relativieren sich die vermeintlich hohen Renditen: Coudert und Mignon (2011) zeigen für 18 Schwellenländer, dass die höheren Renditen nur das höhere Ausfallsrisiko kompensieren.

Auslandsanlagen mindern demographisches Risiko nicht

Häufig wird argumentiert, das Kapitaldeckungsverfahren sei weniger den demographischen Risiken ausgesetzt als das Umlageverfahren, da Kapitalanlagen international angelegt werden könnten – und damit auch in Ländern mit weniger stark alternder Bevölkerung als in Deutschland (siehe z.B. Schnabel und Ottnad 2008). Ein dabei unterschätztes Problem ist der Mangel an geeigneten Zielländern: Ginge es nur darum, Länder mit besserer Altersstruktur und höherem Wachstum und damit auch höheren Renditen von Finanzanlagen zu identifizieren, wäre es nicht so schwer. Gleichzeitig sollten die Ökonomien der Länder allerdings nachhaltig wachsen, politisch stabil sein und vor allem über so große Kapitalmärkte verfügen, dass ausländische Kapitalzuflüsse nicht zu wirtschaftlichen Verwerfungen führen. Zudem sollten sie attraktive Exportprodukte anbieten (Barr und Diamond 2006): Denn sollen die jetzt aktiven Baby Boomer zunächst Finanzanlagen im Ausland tätigen und bei Rentenbeginn auflösen, bedeutet das für die Anlageländer, dass sie zunächst mit verstärkten Kapitalzuflüssen konfrontiert werden, die dann in Kapitalabflüsse umschlagen, wenn die Baby Boomer in Rente gehen und auslaufende Finanzanlagen nicht mehr vollständig durch Neuanlagen kompensiert werden – außer, die aufgelösten Finanzanlagen würden für den Kauf von Produkten des Anlagelandes verwendet.

Der Aufbau von Finanzanlagen im Ausland bedeutet für die Anlageländer Kapitalzuflüsse. Ist der Kapitalmarkt des Anlagelandes zu klein, sie zu absorbieren, wird das zu einer deutlichen Aufwertung der Währung der Anlageländer gegenüber dem Euro führen, die für deutsche Anleger den Erwerb der ausländischen Finanztitel verteuern würde. Zudem können hohe Kapitalzuflüsse auch zu Vermögenspreisblasen (insbesondere im Aktien- oder Immobilienmarkt) in dem Land führen und damit die wirtschaftliche Entwicklung – und in der Folge die Renditen – beeinträchtigen. Selbst China als großes Schwellenland, das noch am ehesten in der Lage wäre, hohe Kapitalzuflüsse zu absorbieren, bemüht sich über Kapitalverkehrskontrollen, Kapitalzuflüsse zu begrenzen und zu kanalisieren.

Eine verstärkte Auflösung der Finanzanlagen geht mit umgekehrten Wechselkurseffekten, also einer Abwertung (bzw. im schlimmsten Fall mit dem Platzen von Blasen an Vermögensmärkten) einher, so dass am Ende aus deutscher Sicht gerade für die Baby-Boomer deutlich weniger Finanzvermögen in Euro zur Verfügung stehen würde als ursprünglich erwartet. Ein optimales Anlageland kann es damit gar nicht geben: Sobald es von Anlegern als solches identifiziert werden würde, würden die dadurch ausgelösten Kapitalbewegungen die zu erwartenden Renditen in der Währung der Anleger wieder reduzieren. Zudem ist fraglich, inwieweit Schwellenländer bereit sind, Kapital aus alternden Industrieländern in größerem Umfang aufzunehmen. Infolge der Lehren aus Finanz- und Währungskrisen nach volatilen Kapitalzuflüssen sind gerade die erfolgreichen Schwellenländer eher Nettokapitalexporteure statt Nettokapitalimporteure (World Bank 2011). China ist dafür das prominenteste Beispiel.

Verstärkt wird die Wahrscheinlichkeit negativer Effekte von Kapitalbewegungen dadurch, dass nicht nur Deutschland altert. Die meisten Industrieländer verzeichnen vergleichbare Alterungsprobleme (Döring et al. 2009), sodass nicht nur Deutschland daran interessiert ist, demographische Probleme durch Kapitalanlagen im Ausland zu mildern. Dadurch steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sowohl Nettokapitalzuflüsse von Industrieländern als auch die später zu erwartende Phase von Nettokapitalabflüssen aus den Anlageländern synchron erfolgen und damit sowohl stärkere Wechselkursreaktionen zu erwarten sind als auch stärkere wirtschaftliche

[7] Http://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistik/2011/dl_kapitalanlagen_4q_11_va.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Verwerfungen in den Anlageländern. Insofern ist es unwahrscheinlich, dass die realisierten Renditen den großen Erwartungen entsprechen werden. Gleichzeitig haben auch manche Schwellenländer ein Alterungsproblem, insbesondere China wegen der Ein-Kind-Politik, was Rückzahlungen von Kapitalanlagen an die heute aktiven deutschen Sparer in deren Rentenphase erschweren dürfte.

Insgesamt ergeben sich damit erhebliche Zweifel, ob ein kapitalgedecktes Rentensystem demographiefester ist und höhere Renditen abwirft als ein umlagefinanziertes System. Im folgenden Kapitel wird ein Renditevergleich zwischen der kapitalgedeckten Riester-Rente und der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente vorgenommen.

Lohnt sich die Riester-Rente?

Ein Renditevergleich

Grundsätzlich können für beide Rentenversicherungssysteme Renditen berechnet werden. Während die sogenannte „interne Rendite" bei der gesetzlichen Rentenversicherung als einheitlicher Zinssatz ermittelt wird, bei dem die Summe der verzinsten eingezahlten Beiträge zu Rentenbeginn genau dem Gegenwartswert der zukünftigen Rentenzahlung entspricht (Ohsmann und Stolz 2004), wird bei der Riester-Rente zwischen einer Rendite in der Ansparphase und einer Rendite in der Rentenphase unterschieden. Im Kapitaldeckungsverfahren wird die Rendite in der Rentenphase zwar durch die Rendite in der Ansparphase stark beeinflusst, darüber hinaus hängt sie aber auch von der korrekten Schätzung der Lebenserwartung, der Dynamisierung der Rentenzahlungen und den expliziten und impliziten Kosten und Gewinnen des Versicherers ab.

Statt einer unterstellten hohen Kapitalmarktrendite von 4 % - 4,5 % über die gesamte Laufzeit (Ansparphase und Rentenphase), die in vielen Veröffentlichungen (z.B. Börsch-Supan und Gasche 2010) als an die Versicherten weiter gegebene Verzinsung unterstellt wird, kann sich eine deutlich geringere Rendite in der Auszahlungsphase ergeben. Diese Rendite ist für die Rentenempfänger bzw. Riester-Sparer zentral. Nur diese Rendite darf mit der impliziten Rendite im gesetzlichen Rentensystem vergleichen werden. Innerhalb der Systeme hängt die jeweilige Rendite zudem von individuellen Faktoren wie Alter, Geschlecht und Familienstand ab. Dies erschwert generelle Schlussfolgerungen.

Darüber hinaus bestehen zwischen der gesetzlichen Rentenversicherung und der Riester-Rente allerdings zahlreiche fundamentale Unterschiede, die einen Vergleich der Renditen in beiden Systemen weiter erschweren. Anders als die individualisierte Riester-Rente sichert die gesetzliche Rentenversicherung neben der regulären Altersrente noch eine Reihe von anderen Risiken ab. Der Sachverständigenrat schreibt daher: „Ein Vergleich der hier abgeleiteten impliziten Renditen mit den Renditen einer kapitalgedeckten Rentenversicherung ist nicht sinnvoll, da die gesetzliche Rentenversicherung neben Altersrenten auch noch Erwerbsunfähigkeitsrenten, Hinterbliebenenrenten und für die älteren Jahrgänge Berufsunfähigkeitsrenten zahlt sowie Rehabilitationsleistungen gewährt" (SVR 2003, S. 222). Nach Ohsmann und Stolz (2004, S. 57) lässt sich der Teil der Beiträge, der sich auf diese zusätzliche Absicherung bezieht, herausrechnen. Sie beziffern ihn auf 20 % der Gesamtbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung.

Die vielen versicherungsfremden bzw. nicht beitragsgedeckten Leistungen der Rentenversicherung mindern die Rendite. Der Bundeszuschuss, der dies kompensieren soll, erhöht zwar für sich genommen die Rendite, reicht aber nicht aus, um diese Belastungen auszugleichen (Reineke 2012, Meinhardt und Zwiener 2005). Ein zunehmendes Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern senkt die Rendite, während eine höhere Lebenserwartung und Lohnsteigerungen die Rendite für die derzeitigen Rentner erhöhen.

Schwache Renditen bei der Riester-Rente

Die hohen Renditen, die die Versicherer in der Vergangenheit auf den Kapitalmärkten erzielten, haben sich nicht in einer entsprechend hohen Verzinsung der Einzahlungen in die Riester-Verträge niedergeschlagen. Ein wesentlicher Grund sind die hohen offenen und versteckten Kosten der Riester-Verträge (Oehler 2009). Eine laufende Evaluierung der Riester-Verträge ist bisher weder gesetzlich vorgesehen noch geplant. Daher beruht die folgende Auswertung zwangsläufig auf Modellrechnungen.

Lediglich unter optimistischen Annahmen und für Riester-Verträge, die vor 2011 abgeschlossen wurden, ergeben die Modellrechnungen überhaupt attraktive Renditen: Bei im Jahr 2001 im Alter von 35 Jahren geschlossenen Verträgen können Frauen und Männer mit einer maximalen Rendite von rund 3,9 % rechnen (Variante mit Überschüssen, vgl. Tabelle 1, Kleinlein 2011). In den neuen Unisex-Tarifen ab 2011 sinkt die zu erwartende Rendite (inklusive Überschüsse) für Frauen auf 3,59 % und für Männer auf 2,98 %. Bei neuartigen Produkten ab 2011 liegt die Rendite sogar noch darunter.

Für Deutschland ist schon seit längerer Zeit

ein deutlicher Rückgang der Renditen für alle Formen von kapitalgedeckten Lebens- und Rentenversicherungen beobachtbar. Entsprechend hat das Bundesfinanzministerium den Garantiezins (Höchstrechnungszinssatz) auf die Sparbeiträge in Lebensversicherungen bei Neuverträgen seit 1994 bereits viermal gesenkt: von damals 4 % auf jetzt nur noch 1,75 %. Dieser Zinssatz bestimmt die Untergrenze für den Zahlbetrag in der Auszahlungsphase. So erhielten Arbeitnehmer, die 2002 einen Riester-Rentenvertrag abschlossen, eine Verzinsung von 3,25 % garantiert. Für Abschlüsse im Jahr 2012 gelten nur noch 1,75 %. Die Verträge werden zwar mit Überschussbeteiligungen aufgestockt, doch diese dürften in Zukunft deutlich geringer ausfallen, da mit den Überschüssen der Versicherer die Alt-Verträge mit ihrem höheren Garantiezins zuerst bedient werden müssen. Dies bedeutet, dass Neu-Verträge an den eventuell anfallenden Überschüssen nicht oder nur in Teilen beteiligt werden

Allen Modellrechnungen liegt allerdings die optimistische Annahme zugrunde, dass sowohl in der Ansparphase als auch in der Rentenphase die Versicherung selbst eine Rendite von 4,5 % auf die kumulierten Sparbeträge inklusive der Zulagen erzielt. Die Absenkung des Garantiezinses zeigt aber an, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit selbst in der Ansparphase nur eine deutlich niedrigere Verzinsung für die Versicherten zu erwarten ist. Für Neukunden fällt z.B. die zugesicherte Beitragsrendite einer privaten Rentenversicherung mit einer Laufzeit von 25 Jahren unter 1 % (Krohn 2012). Auch sind die Versicherungen derzeit schon gezwungen, Rückstellungen zu bilden, um sicherzustellen, dass sie die Verträge mit vierprozentiger Garantie aus der Vergangenheit erfüllen können.

Legt man die Gesamteinzahlungen (eigene Einzahlungen plus Zulagen) in den Verträgen zugrunde, dann dürften viele Sparerinnen und Sparer sogar den Zeitpunkt, bei dem das angesammelte Kapital ohne Verzinsung wieder ausgeschüttet wird, nicht mehr erleben. Bei den neuen Verträgen ab 2011 müssen Frauen und Männer mindestens 87 Jahre alt werden, um dies zu erreichen. Die sinkenden Renditen in den neuen Verträgen sind zum einen auf die niedrigere Garantieverzinsung, vor allem aber auf eine geringere Beteiligung der Versicherten an den Überschüssen und auf die von den Versicherungen verwendeten neuen Sterbetafeln zurückzuführen, die im Vergleich zu denen des Statistischen Bundesamtes eine deutlich höhere Lebenserwartung unterstellen und damit zu geringeren Rentenzahlungen führen (vgl. Hagen und Kleinlein 2011).

Höhere Rendite in der gesetzlichen Rente

Schröder (2011) wertet eine Stichprobe für das Rentenzugangsjahr 2005 aus (vgl. Schröder 2011 und Tabelle 1). Im Durchschnitt beträgt die Verzinsung der Beiträge (inklusive des Arbeitgeberanteils) nach seiner Berechnung in der GRV für alle Altersrenten 3,26 %. Die Unterschiede zwischen Männern und Frauen, aber auch zwischen den einzelnen Rentenarten sind beträchtlich. Die höchste Verzinsung erreichen mit 4,75 % Frauen, die eine Regelaltersrente antraten. Bei den Männern erreicht diese Gruppe eine Verzinsung von 3,17 %. Die Rendite für Männer, die eine Regelaltersrente antreten, liegt damit fast einen Prozentpunkt unter der, die Ohsmann und Stolz (2004, S. 62) für den Jahrgang errechnen, der ein Jahr früher in Rente ging. Neben einem anderen methodischen Ansatz[8] dürfte der Unterschied zwischen den Schätzungen zum großen Teil daran liegen, dass Schröders Ansatz sehr konservativ ist: Die Rentenauszahlungen der Zukunft werden bei ihm auf dem Niveau von 2008 nominal konstant gehalten, während die von Ohsmann und Stolz zugrunde gelegte Projektion dem Finanzmodell der Rentenversicherung entnommen wurde, das Gehaltssteigerungen und damit entsprechende Rentensteigerungen unterstellt. Langfristig sinken aufgrund der Rentenkürzungen die nominalen impliziten Renditen für Männer und Frauen bis zum Jahr 2030 (Geburtsjahrgang 1965) um etwa einen Prozentpunkt.

Tabelle 1 fasst die Ergebnisse der hier betrachteten Studien zusammen. Sie vermittelt einen groben Überblick über die Größenordnungen von verschiedenen Renditeberechnungen sowie Unterschieden – insbesondere zwischen Männern und Frauen und zwischen verschieden Renteneintrittsterminen. Die Renditen selbst sind aber nur unter Einschränkungen vergleichbar. So unterstellen Schröder (2011) und Ohsmann und Stolz (2004) unterschiedliche Rentenanpassungen und beziehen sich auf einen unterschiedlichen Rechtsstand. Zudem betrachtet Schröder (2011) nur heutige Rentner, während die anderen Studien (auch) Berechnungen für zukünftige Rentner erstellen. Ohsmann und Stolz berücksichtigen bei der Renditenberechnung auch die Kosten von Erwerbsminderungsrenten und die Hinterbliebenenversorgung.

Bei einem Vergleich dieser Renditen ist die Verzinsung in der GRV für Frauen – trotz teilweise sehr konservativer Annahmen – höher als bei den Riester-Verträgen ab 2011 inklusive der unterstellten hohen Überschussbeteiligung. Auch bei den Männern sinkt für die Riester-Verträge ab 2011

[8] Der Einfluss des unterschiedlichen Rentenzugangsjahrs dürfte zu vernachlässigen sein.

TABELLE 1

Renditen in GRV und Riester-Rente – Männer

Studie/ Quelle	Rentenantritt	Rentensystem	Dynamisierung	Welche Rendite	Rendite %
Schröder (2011)[1]	2005	**Gesetzliche Rente**	0 % in der Rentenphase	Interne Rendite	3,17
Ohsmann/Stolz (2004)[2]	2004		Gemäß Finanzmodell der GRV (Schätzung 11/2003)		4,00
	2030				3,00
	2040				3,00
Kleinlein (2011)[3]	2033	**Riesterrente** - klassisches Produkt 2001	Einzahlungsphase: 4 % des Bruttogehalts Auszahlungsphase: je nach Überschüssen	Rentenrendite ohne / mit Überschüssen	2,60 / 3,89
	2043	- klassisches Produkt 2011			0,69 / 2,98
	2043	- neuartiges Produkt 2011			0,13 / 2,35

Renditen in GRV und Riester-Rente – Frauen

Studie/ Quelle	Rentenantritt	Rentensystem	Dynamisierung	Welche Rendite	Rendite %
Schröder (2011)[1]	2005	**Gesetzliche Rente**	0 % in der Rentenphase	Interne Rendite	4,75
Ohsmann/Stolz (2004)[2]	2004		Gemäß Finanzmodell der GRV (Schätzung 11/2003)		4,60
	2030				3,60
	2040				3,60
Kleinlein (2011)[3]	2033	**Riesterrente** - klassisches Produkt 2001	Einzahlungsphase: 4 % des Bruttogehalts Auszahlungsphase: je nach Überschüssen	Rentenrendite ohne / mit Überschüssen	2,58 / 3,91
	2043	- klassisches Produkt 2011			1,28 / 3,59
	2043	- neuartiges Produkt 2011			0,75 / 2,98

[1] Schröder (2011) berechnet die interne Rendite der GRV auf der Basis eines Panels von Rentenversicherten, die im Jahr 2005 in Rente gegangen sind. Ihre Beiträge sind bekannt. Für die Zukunft werden die Lebenserwartung laut Statistischem Bundesamt und keine Rentensteigerungen unterstellt.

[2] Ohsmann/Stolz (2004) gehen von der Rechtslage mit Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsgesetzes, aber ohne Erhöhung des Rentenalters aus. Das höhere Rentenalter führt zu höheren Beitragszahlungen und einer höheren Rente. Der Einfluss auf die Rendite dürfte allerdings zu vernachlässigen sein. Die Berechnungen gelten für Eckrentner mit 45 Versicherungsjahren.

[3] Kleinlein (2011) führt Berechnungen für hypothetische Fälle unter bestimmter Annahmen durch (Kapitalmarktverzinsung von 4,5 %, von der Versicherungswirtschaft verwendete Sterbetafeln, Kostenanteile etc.). Die hier aufgeführten Fälle unterstellen einen Versicherungsbeginn im Alter von 35 Jahren.

Quellen: Schröder (2011); Ohsmann/Stolz (2004); Kleinlein (2011).



die maximale Verzinsung unter die von Schröder (2011) bzw. Ohsmann und Stolz (2004) für die GRV ermittelten Renditen. Nur in den Riester-Verträgen von 2001 und der Annahme weiterhin hoher Überschüsse scheinen die Renditen auf den ersten Blick etwas höher als die der GRV. Berücksichtigt man hier allerdings die renditesenkende Wirkung der notwendigen Absicherung gegen Frühverrentung wegen Erwerbsunfähigkeit und die zusätzliche Finanzierung der Hinterbliebenenversorgung, dann haben die Rentenreformen mit den Rentenniveaukürzungen und die zunehmend schlechtere Verzinsung der Riester-Rente für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Rentner geradezu desaströse Wirkungen.[9]

Lohnen sich die Rentenreformen für die Jüngeren?

Wesentliche Begründungen für die Rentenreformen waren die zu erwartende demographische Entwicklung und eine Entlastung der jüngeren Generation. Für beides liefern die Rentenreformen aber keine Lösung. Unausweichlich erzwingt die zunehmende Alterung unserer Gesellschaft in Zukunft höhere absolute und relative Ausgaben für Renten, aber auch für Pflege und Gesundheit. Jüngere Erwerbstätige profitieren daher nur scheinbar von den Rentenreformen. Zwar sinkt ihre Beitragsbelastung, ihr Rentenniveau ist aber auch niedriger. Aufgrund der Reformen müssen sie für die ergänzende private Vorsorge mindestens doppelt so viel selbst ansparen, wie sie durch die Rentenreformen auf der Beitragsseite zur GRV entlastet werden (siehe Abb. 1). Im Übrigen besteht für diese (und die nächsten) Generationen die Gefahr einer weiteren Rentenniveauabsenkung, denn bei einer Geburtenrate von 1,3 Kindern je Frau wird sich der gesellschaftliche Alterungsprozess fortsetzen und auch die nächsten Generationen erneut vor die Frage der gerechten Finanzierung und ausreichenden Absicherung stellen.

Makroökonomische Auswirkungen der Rentenreformen

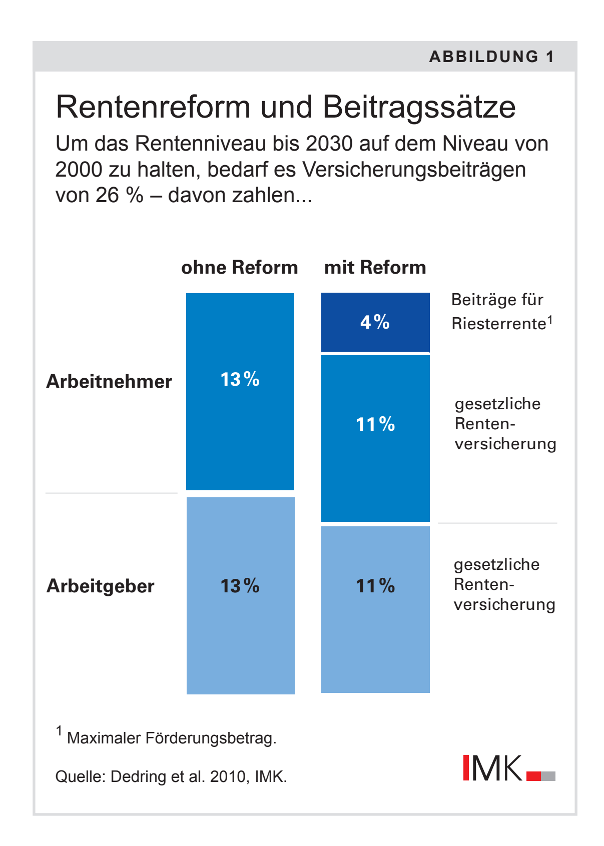
Kostenentlastung der Arbeitgeber

Unstrittig ist, dass durch die Rentenreformen für die Arbeitnehmer zwar einerseits die ansonsten fälligen Beitragssatzsteigerungen der gesetzlichen Rentenversicherung entfallen, die das Rentenniveau hoch gehalten hätten. Doch sollen sie nun andererseits die entstehende Lücke durch zusätzliche eigene Vorsorge allein ausgleichen. Eine Beteiligung der Arbeitgeber ist nicht vorgesehen. Bei einem angestrebten maximalen GRV-Beitragssatz von 22 % müssen Arbeitnehmer einschließlich der Beitragsleistung zur Riester-Rente in Zukunft 15 % ihres Bruttoeinkommens (11 % als hälftiger Beitragssatz zur gesetzlichen Rente plus 4 % Beitrag zur Privatvorsorge) aufbringen. Diese Belastung ist höher als eine Belastung der Arbeitnehmer für den Fall einer Anhebung des Beitragssatzes ohne Reform auf 26 %; der hälftige Anteil würde nur 13 % betragen (Abbildung 1). Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass es den Unternehmen gelingt, eine Anhebung des Beitragssatzes für die Arbeitgeber in der GRV in den Tarifverhandlungen auf die Löhne zurück zu wälzen, stellen sich die Arbeitnehmer bei einer paritätischen Finanzierung vergleichsweise besser. Wahrscheinlich ist zwar zumindest eine teilweise Weiterwälzung der höheren Lohnstückkosten in den Preisen, wovon heimische Kunden und das Ausland betroffen sind. Beschäftigungseinbußen könnten sich bei dadurch ausgelösten negativen Wachstumseffekten einstellen. Allerdings verbessert die Kostenbeteiligung der Arbeitgeber die Einkommenssituation der Arbeitnehmer und Rentner und damit auch die Entwicklung des privaten Verbrauchs. Letztlich dürften sich die Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung in sehr engen Grenzen halten. Das Argument, dass eine Senkung der Lohnnebenkosten für sich

ABBILDUNG 1

Rentenreform und Beitragssätze

Um das Rentenniveau bis 2030 auf dem Niveau von 2000 zu halten, bedarf es Versicherungsbeiträgen von 26 % – davon zahlen...



[1] Maximaler Förderungsbetrag.

Quelle: Dedring et al. 2010, IMK.

[9] Zumal sie über ihre Steuerzahlungen die Zulagen zu den Riester-Verträgen teilweise selbst finanzieren. Auf die Beamtenpensionen wurden die Rentenniveaukürzungen nicht übertragen.

genommen zu mehr Beschäftigung führt, trägt nicht, weil die Beschäftigungsentwicklung primär vom Wachstum abhängt. Sparen die Arbeitnehmer die Beträge, die bisher die Arbeitgeber aufbringen mussten, zusätzlich, dann müssen sie zwangsläufig ihre Ausgaben für den privaten Konsum absenken. Hierdurch werden negative gesamtwirtschaftliche Effekte und keine positiven, wie es die theoretischen Angebotsmodelle unterstellen, ausgelöst. Beschäftigung und Einkommen fallen infolgedessen niedriger aus (Logeay et al. 2009).

Die Kostensenkung für die Arbeitgeber verbessert die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Allerdings ist das Ziel der Rentenreformen, durch die Absenkung der Beitragssätze der Arbeitgeber das wirtschaftliche Wachstum über die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit anzukurbeln, mit massiven außenwirtschaftlichen Problemen behaftet (Joebges et al. 2010). So setzten die Maßnahmen zu einer Zeit ein, als sich Deutschland bereits von einer in etwa ausgeglichenen Leistungsbilanz hin zu immer höheren Überschüssen bewegte. Die Beitragssatzsenkungen für die Arbeitgeber führten über die damit verbundene gestiegene internationale Wettbewerbsfähigkeit zu höheren Exporten, während gleichzeitig der Anstieg der Sparquote der privaten Haushalte die Binnennachfrage und die Importe dämpfte. Ein positiver Wachstumsimpuls konnte so nicht entstehen (Meinhardt et al. 2009). Die Maßnahmen standen bereits damals im Widerspruch zum Stabilitäts- und Wachstumsgesetz, das u.a. ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht anstrebt.[10]

Zusätzliche Ersparnisbildung?

Wie im vorhergehenden Kapitel erläutert wurde, wird als ein Argument für die Einführung des Kapitaldeckungsverfahrens eine höhere Ersparnis der privaten Haushalte als im Umlageverfahren angeführt. Theoretisch soll die höhere Ersparnis die Kosten der Kapitalaufnahme von Unternehmen reduzieren und über höhere Investitionen das Wirtschaftswachstum ankurbeln.

Sind die Ersparnisse der privaten Haushalte durch die Rentenreformen aber gestiegen? Empirisch lässt sich beobachten, dass die Sparquote der privaten Haushalte, die über Jahrzehnte hinweg bis Anfang des letzten Jahrzehnts geradezu trendmäßig gefallen war, von 2001 bis 2008 wieder gestiegen ist. Die Ursachenanalyse ist allerdings schwierig. In der ersten Hälfte des letzten Jahrzehnts gab es neben den Rentenreformen auch zahlreiche Arbeitsmarkt- und Steuerreformen und eine Finanzmarktderegulierung. Damit setzte eine massive Umverteilung zu Gunsten von Kapitaleinkommen und höheren Einkommen ein (Logeay und Zwiener 2008, Truger et al. 2010, Goebel und Grabka 2011). Diese Einkommensumverteilung zu Gunsten der höheren Einkommen dürfte wesentlich für die gestiegene Sparquote der privaten Haushalte verantwortlich gewesen sein (Logeay et al. 2009).

Zudem weisen Untersuchungen von Coppola und Reil-Held (2009) und Corneo et al. (2009, 2010) mit Hilfe der Daten aus Haushaltsbefragungen (SOEP und SAVE) darauf hin, dass die Riester-Rente anfällig für Mitnahmeeffekte ist – viele Haushalte also nicht zusätzlich sparen, sondern dass Haushalte, die ohnehin privat vorgesorgt hätten, die staatlichen Zulagen der Riester-Rente nutzen.

Bei vorsichtiger Interpretation des Datenmaterials kann man zwar unterstellen, dass die Riester-Rente zu dem Anstieg der Sparquote der privaten Haushalte beigetragen hat. Dies betrifft aber besonders die beiden oberen Einkommens-Quintile, während die drei unteren Einkommens-Quintile nur eine geringe zusätzliche Ersparnis aufweisen (siehe hierzu auch die Interpretation von Schröder 2011, S. 16f.). Von daher darf unter dem Aspekt gesteigerter Vorsorge die reine Zahl an Riester-Verträgen nicht als Erfolgsausweis verwendet werden, zumal die ersten Ergebnisse nach zehn Jahren Riester-Sparen mehr als ernüchternd sind. Noch nicht einmal die Hälfte der potentiell Betroffenen hat einen Riester-Vertrag (Fassbauer und Toutaouvi, 2009).

Besonders problematisch ist die Situation bei Haushalten mit geringen Einkommen bzw. unterbrochenen Erwerbsbiographien (Blank 2011). Hier ist der Anteil der Haushalte ohne Riester-Verträge noch niedriger. Die schlechte finanzielle Situation dieser privaten Haushalte dürfte dafür ausschlaggebend sein.

In den unteren und mittleren Einkommensschichten fehlt entweder das Geld für das Riester-Sparen oder es findet häufig nur eine Umschichtung von Ersparnisbildung statt, um so die staatlichen Zulagen mitzunehmen. In beiden Fällen werden die Haushalte damit voll von den Rentenkürzungen getroffen. Im ersten Fall fehlt die Aufstockung von niedrigen Renten durch das Riester-Sparen. Aber auch im zweiten Fall, in dem es nur eine Substitution von Ersparnisbildung durch Riester-Sparen gibt, fällt die Versorgung im Alter deutlich schlechter aus. Diese Haushalte hätten ursprünglich ihre ungekürzte gesetzliche Rente durch ihre sowieso geplante private Ersparnisbildung aufstocken können. Die Höhe dieser Ersparnisse fällt bei Substitution durch eine Riester-Rente automatisch niedriger

[10] http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stabg/gesamt.pdf

aus. Auch diese Haushalte werden daher von der Rentenkürzung voll getroffen, weil sich ihre Gesamtversorgung in der Rentenphase entsprechend verschlechtert.

Einzig die Haushalte mit höheren Einkommen können die zukünftigen Rentenkürzungen mit einer Erhöhung ihrer Sparquote gut ausgleichen. Auswertungen von SOEP-Daten zeigen, dass im vergangenen Jahrzehnt nur diese Gruppe ihre Sparquote nennenswert erhöht hat (Stein 2009). Im Zweifel müssen diese Haushalte ihre privaten Ersparnisse im Alter noch nicht einmal auflösen, sondern können von den Dividenden und Mieten zusätzlich zur Rente leben.

Eine geplante Erhöhung der Sparsumme von Arbeitnehmer-Haushalten – z.B. für die Altersvorsorge – führt nicht automatisch zu höheren Investitionen und damit zu einem höheren Kapitalstock. Eine niedrigere Konsumnachfrage durch höheres Sparen wirkt negativ auf die private Investitionstätigkeit und führt damit letztlich zu Wachstumsverlusten. In der Folge sinken Einkommen und Beschäftigung, die öffentlichen Defizite steigen und die Gewinne der Unternehmen sinken. Gesamtwirtschaftlich kann der Versuch eines Sektors – hier der Arbeitnehmer-Haushalte, - seine Ersparnisse zu erhöhen, sogar dazu führen, dass die gesamtwirtschaftliche Ersparnisbildung niedriger ausfällt.

Damit befinden sich die Arbeitnehmer in einem Dilemma. Sparen sie zusätzlich, dann reduzieren sie das Wirtschaftswachstum und damit auch ihre eigenen Einkommen, wenn nicht andere Sektoren (Staat, Unternehmen oder Ausland) mehr ausgeben. Sparen sie nicht zusätzlich, dann haben sie später nicht die notwendigen Reserven und werden voll von den Rentenniveaukürzungen getroffen.

Kapitaldeckung wirkt prozyklisch

Von der Krisenanfälligkeit des kapitalgedeckten Verfahrens gehen kurzfristig starke konjunkturdestabilisierende Wirkungen aus. In den USA waren aufgrund der sinkenden Rentenzahlungen aus der kapitalgedeckten Rente infolge der Finanzkrise manche Rentner gezwungen, wieder erwerbstätig zu werden. In einer Krise mit Massenentlassungen konkurrierten sie so mit Arbeitslosen um die ohnehin knappen Arbeitsplätze. Gleichzeitig schoben ältere Arbeitnehmer ihren eigentlich beabsichtigten Renteneintritt hinaus (Rampell und Saltmarsch 2009).

Im Vergleich zum kapitalgedeckten System ist das Umlageverfahren nicht nur krisenfester, sondern wirkt zudem stabilisierend auf die Konjunktur. Die bessere Krisenresistenz beruht auf der vergleichsweise stabilen Einnahmebasis der Bruttolohn- und -gehaltssumme der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die zugleich garantiert, dass das Umlageverfahren nicht insolvent werden kann. Die Konjunkturstabilisierung – zumindest zu Beginn von Krisen – verdankt sich der verzögerten Anpassung der Ausgaben an die Entwicklung der beitragspflichtigen Bruttolöhne pro Kopf (Meinhardt et al. 2009). Einnahmeausfälle in der Krise werden zudem erst einmal durch die Nachhaltigkeitsrücklage oder den Bundeshaushalt ausgeglichen.

Rentenlücken und drohende Altersarmut

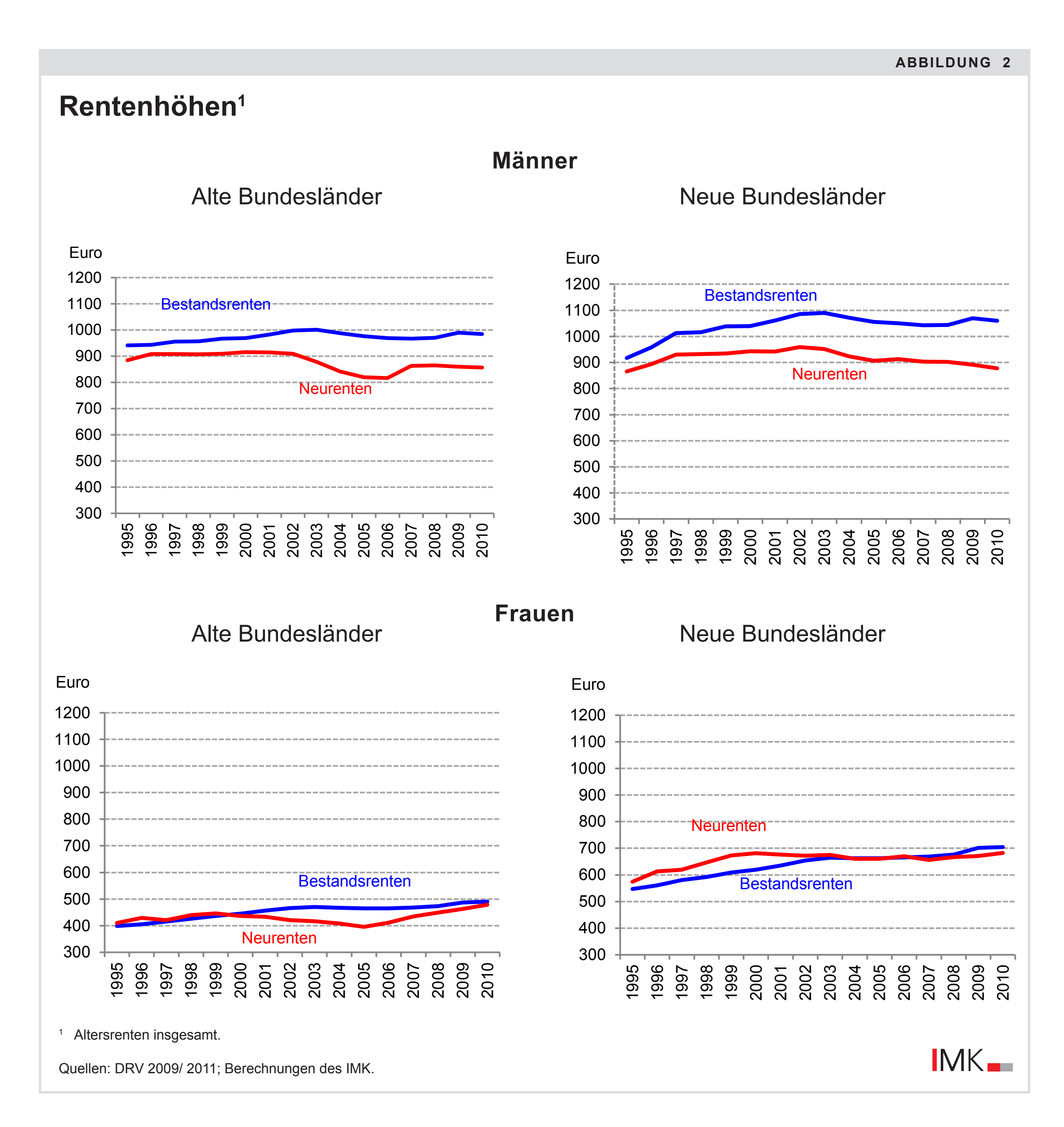
Zur Entwicklung der Rentenhöhe

Ab dem Jahr 2002 wurden die gesetzlichen Renten auf Grund des Riester-Faktors und ab 2005 auf Grund des Nachhaltigkeitsfaktors gegenüber der Lohnsteigerungsrate nur reduziert angehoben und es zeigt sich, dass die Höhe der Renten von Neurentnern (Zugangsrenten) gegenüber der Höhe der Bestandrenten weiter zurückfällt. Schon seit Mitte der 1980er Jahre liegt der durchschnittliche Zahlbetrag der neu zugegangenen Renten wegen Alters bei den Männern unterhalb des Zahlbetrages für Bestandsrentner gleicher Art. Betrug die Differenz zwischen diesen beiden Renten Mitte der 90er Jahre ca. 50 €, so erhöhte sich diese Differenz für Männer in den alten Bundesländern auf knapp 130 € pro Monat. Der absolute Zahlbetrag der neu zugegangenen Renten verminderte sich seit der Jahrtausendwende und fiel im Jahr 2010 auf die Höhe der Zugangsrente Anfang der 90er Jahre zurück (DRV 2011). Obwohl sich der aktuelle Rentenwert seit der Mitte der 90er Jahre trotz der unzureichenden Einkommensentwicklung weiter erhöht hat, ist die wirtschaftliche Entwicklung an den Neurentnern vorbeigegangen (Abbildung 2), nicht zuletzt, weil diese in stärkerem Maße von Zeiten der Arbeitslosigkeit betroffen waren, die den Rentenanspruch seit den Reformen in geringerem Umfang erhöhen.

Bei den Männern in den neuen Bundesländern entwickelten sich die durchschnittlichen Beträge der Zugangs- und Bestandsaltersrenten noch stärker auseinander als in den alten Bundesländern. Bei den Frauen wird diese Entwicklung durch ein verändertes Erwerbsverhalten überlagert. So stiegen die Zahlbeträge für Bestands- und Zugangsrentnerinnen im Durchschnitt seit Beginn der 90er Jahre und die Differenz zwischen der Höhe der Bestands- und Zugangsrentnerinnen verringerte sich. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die durchschnittliche Altersrente für Frauen in den alten

ABBILDUNG 2

Rentenhöhen[1]



[1] Altersrenten insgesamt.

Quellen: DRV 2009/ 2011; Berechnungen des IMK.

Bundesländern nur 55 % des Niveaus der Altersrenten für Männer erreicht.

Auch im Indikator „Rentenniveau“[11] schlägt sich diese gegenüber der Lohnentwicklung gedämpfte Entwicklung der Renten nieder. Selbst der „Standardrentner“ wird Opfer der massiven Einkommensumverteilung und der geringen Lohnsteigerungen des vergangenen Jahrzehnts. Die geringere Bewertung des schwächer steigenden Durchschnitteinkommens führt dazu, dass seine Rente hinter der Lohnentwicklung zurückbleibt. Der Sachverständigenrat für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung (SVR) schätzte im Jahr 2003, dass das Bruttorentenniveau des Standardrentners bei Realisierung der Vorschläge der Rürup-Kommission zur Alterssicherung von 48 % im Jahr 2003 auf 40 % des Durchschnittseinkommens der Pflichtversicherten im Jahr 2030 sinken würde. Das entspricht – kaufkraftbereinigt bei konstanten Reallöhnen - einer Reduzierung der Durchschnittsrente für langjährig versicherte Männer von damals 1.168 € auf 973 € im Jahr 2030. Sogar das Gesamtversorgungsniveau – definiert als Relation der GRV-Rente zuzüglich der Riester-Rente zum durchschnittlichen Bruttoeinkommen – sollte für den Standardrentner trotz Berücksichtigung der Riester-Rente mit optimistischen Annahmen bezüglich der erzielbaren Renditen durch die Rentenreformen leicht zurückgehen (SVR 2003, Ziffer 349, S. 227 und 228).

Und die vor Jahren eingeführte schrittweise nachgelagerte Besteuerung reduziert dann das Gesamtversorgungsniveau weiter, z.B. um 6,3 Prozentpunkte für den Rentenzugangsjahrgang 2030, wie Berechnungen des Verbandes der Rentenversicherungsträger zeigen (zitiert nach SVR 2004, S. 241). Damit sinkt das Nettorentenniveau für

[11] Definition siehe Infobox 1 - *Standardrentner und unterschiedliche Rentenniveaus.*

zukünftige Rentner viel stärker als auf den ersten Blick deutlich wird. Dieses Niveau ist trotz der höheren finanziellen Beteiligung der Beschäftigten deutlich niedriger als bei einem Verzicht auf die Rentenreformen.

Wie groß wird in Zukunft die Rentenlücke?

Börsch-Supan und Gasche (2010) untersuchen, inwieweit die Rentenlücke, die durch die Rentenreformen entstanden ist, unter verschiedenen Annahmen durch die Riester-Rente geschlossen werden kann. Verglichen wird der Verlauf der Renten auf der Basis der Rentenreformen 2001 und 2004 mit einem Verlauf der Renten ohne diese Reformen. Betrachtet werden allein die Altersrenten und die sich ergebenden Lücken zwischen diesen beiden hypothetischen Rentenverläufen. Andere Leistungen der GRV wie die Absicherung bei Frühverrentung und die Hinterbliebenenversorgung bleiben außen vor. Analysiert wird, unter welchen Bedingungen sich die sich daraus ergebende Lücke durch Rentenzahlungen aus Riester-Verträgen schließen lässt. Betrachtet werden sowohl die Lücken zu Rentenbeginn als auch während des Rentenverlaufs. Unter der Annahme einer Lohnzuwachsrate von 3 % ergibt sich für das Jahr 2030 durch die Rentenreformen eine Reduktion des Rentenzahlbetrages um 14,4 % und damit eine Rentenniveaulücke von rund 7 % (Börsch-Supan und Gasche 2010).

Im Basisszenario ihrer Analyse wird das Riester-Kapital mit 4,5 % verzinst,[12] der Rentenzahlbetrag wird mit einer Rate von 1,5 % dynamisiert, der zukünftige jährliche Lohnzuwachs steigt mit einer Rate von 3 %. Ein Schließen der Rentenlücke hängt vor allem von der Verzinsung der Riester-Rente, der zukünftigen Lohnentwicklung, der Dauer des Ansparprozesses und einer möglichen Dynamisierung der Riester-Rente ab. Für eine Phase hoher Kapitalmarktzinsen und niedriger Lohnsteigerungen kann es zu einer Deckung der Lücke zu Rentenbeginn kommen. Dagegen kann die Lücke in einer normalen Situation mit niedrigeren Kapitalmarktzinsen und höheren Lohnsteigerungen nicht geschlossen werden. All diese Simulationen gelten für den Fall, dass ein Riester-Rentenvertrag abgeschlossen wird. Eine Lücke ergibt sich für alle die Personen, die von den Niveauabsenkungen sofort betroffen sind und keine Möglichkeit des Ausgleichs haben. Dies gilt für die Rentner und die rentennahen Jahrgänge. Selbst wenn sie noch einen Riester-Vertrag abschließen, reicht die Laufzeit des Ansparprozesses nicht aus, um die Lücke zu füllen. Personen, die sich das zusätzliche Ansparen nicht leisten können, werden im Alter über eine um mindestens 16 % niedrigere Rente verfügen. Immerhin haben gegenwärtig nicht einmal 50 % der Antragsberechtigten einen Altersvorsorgevertrag abgeschlossen.

Völlig ausgeblendet wird das Problem, dass Riester-Sparern kein Arbeitgeberanteil zur Verfügung steht und sie den Beitrag abgesehen von der Förderung allein aufbringen müssen. Dies bedeutet, dass sie daher entweder zusätzlich sparen müssen oder aber anderweitige Ersparnisse einsetzen müssen, die dann im Alter fehlen. Letzteres stellt eindeutig eine zusätzliche Rentenlücke dar, die aber im gewählten Untersuchungsdesign nicht vorkommt.

Andere Schätzungen weisen tendenziell sogar noch höhere Rentenlücken in Zukunft aus. Nach Auffassung der OECD weist etwa der deutsche Durchschnittsverdiener – gemessen am Ziel der Lebensstandardsicherung – eine Rentenlücke von 15 % auf (OECD 2011). Die Deutsche Bank sieht in Zukunft eine Nettorentenlücke von 10 % bis 15 % (Deutsche Bank Research 2005).

Drohende Altersarmut

Bisher konnte das Armutsrisiko der heutigen Rentner und Renterinnen – verglichen mit der Situation der Gesamtbevölkerung – als durchschnittlich bezeichnet werden (Goebel und Grabka 2011b). Dies gilt allerdings nur auf der Ebene der Berechnungen der bedarfsgewichteten verfügbaren Einkommen auf Haushaltsebene. Durch den haushaltsinternen Umverteilungsprozess - geringe Einkommen des Einzelnen im Haushalt werden durch höhere Einkommen des Partners ausgeglichen - wird die Einkommensposition des Einzelnen verschleiert. Bei Ein-Personen-Haushalten entfällt diese Möglichkeit der Umverteilung. Dementsprechend fallen die Quoten für das Armutsrisiko für alleinstehende Ältere (ab 65 Jahre) doppelt so hoch aus wie für ältere Paare.

Mit den Rentenreformen und den Arbeitsmarktreformen des letzten Jahrzehnts steigt die Gefahr zukünftiger Altersarmut. Aktuell beginnt auch die Politik Warnungen vor einer drohenden Altersarmut ernstzunehmen und beginnt daher halbherzig mit der Konstruktion einer Zuschussrente, die aber zu gering ist und deren Bezug an zu viele Bedingungen geknüpft ist. Es war von Beginn an absehbar, dass die Kombination aus Absenkung der Renten und zusätzlicher freiwilliger privater Vorsorge mit dem Riester-Sparen gerade für untere Einkommensgruppen zu Altersarmut führen musste. Vor

[12] Begründet wird dies mit der Nettorendite von Lebensversicherungen, die im Zeitraum 2002 bis 2008 – also vor der Finanzmarktkrise – durchschnittlich 4,7 % betrug. Die Nettorendite der Versicherer entspricht jedoch nicht der Rendite der Versicherten, da hier u.a. noch Kosten und Gewinne berücksichtigt werden müssen.

dem Hintergrund der hohen Äquivalenz zwischen Einkommen und späterer Rente verschärfen die in der gleichen Periode beschlossenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – Erleichterungen bei Leih- und Zeitarbeit und die Subventionierung von 400 Euro-Jobs – die Situation. So hat die Zahl der Minijobs in Deutschland seither auf über sieben Millionen zugenommen und die schlecht bezahlte Leiharbeit expandierte. Alle diese Maßnahmen reduzieren die Rentenansprüche in den unteren Einkommensgruppen. Durch die Reformen wurde Druck auf die Effektivlöhne ausgeübt. Auskömmliche Lohnsteigerungen und damit auch Rentensteigerungen wurden so verhindert. Im unteren Einkommensbereich macht sich die Kombination aus jahrelangen Reallohnrückgängen, Rentenniveaukürzungen und teilweise unterbrochenen Erwerbsbiographien besonders drastisch bemerkbar.

Ein Ausgleich der Rentenlücke für diese unteren Einkommensgruppen aus eigener Kraft stößt an Grenzen. Zum einen können diese Einkommensgruppen in der Regel die für sie zusätzliche Ersparnis trotz Zulagen nicht aufbringen. Zum anderen: Wer aufgrund niedriger Renten im Alter auf staatliche Hilfe in Form der Grundsicherung für Ältere angewiesen ist, betreibt im Zweifel keine Riester-Vorsorge, da diese später auf die staatliche Hilfe angerechnet wird (vgl. Geyer, 2011).

Vergleicht man das deutsche Rentenversicherungssystem in seiner derzeitigen Ausgestaltung mit der Absicherung in anderen OECD Ländern, dann weist Deutschland zum Durchschnitt der in die Untersuchung einbezogenen 34 Länder beim Durchschnittsverdiener eine Lücke von 15 Prozentpunkten auf. Bei einem Einkommensbezieher mit einem Einkommen von 50 % des Durchschnitts liegt Deutschland im Absicherungsniveau an letzter Stelle. Bei Betrachtung der Nettorelationen verbessert sich das Bild zwar etwas, aber Deutschland liegt mit einem Rückstand von gut 10 Prozentpunkten weiterhin weit unter dem Durchschnittswert der 34 Länder mit rund 69 Prozent (OECD 2011).

Das geringe Rentenniveau in Deutschland wird auch deutlich, wenn man sich ansieht, wie lange ein Beitragszahler einzahlen muss, um am Ende eine gesetzliche Rente (Sicherungsniveau vor Steuern) zur Deckung des durchschnittlichen Grundsicherungsbedarfs (Single) von monatlich 660 € (2009) zu erhalten. Orientiert man sich bei der Berechnung an der erwerbsdurchschnittlichen Entgeltposition (Durchschnittsentgelt im Jahr 2009 etwa 30 900 €), dann waren zum Erreichen des Grundsicherungsbedarfs für eine solche Person bei Rentenbeginn im Jahr 2009 siebenundzwanzig Beitragsjahre (d.h. 27 Entgeltpunkte) erforderlich. Im Jahr 2030 werden es dann nach gegenwärtiger Rechtslage schon 32,6 Beitragsjahre (d.h. 32,6 Entgeltpunkte) sein. Verdient der Beitragszahler aber nur 75 % des Durchschnittsentgelts,[13] dann steigen die erforderlichen Beitragsjahre zum Erreichen der Grundsicherung von derzeit 36 Jahre auf bis zu 43,5 Jahre im Jahr 2030 (Dedring et al. 2010). In den jüngst bekannt gewordenen Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums ergibt sich, dass selbst bei einem Bruttoeinkommen von 2500 € pro Monat und 35 Jahren Beitragszahlung ab dem Jahr 2030 gerade das Niveau der Grundsicherung für Ältere erreicht wird (Berliner Zeitung vom 3.9.2012)

Die Konsequenzen für das Ausmaß der Altersarmut zeigen sich in einer Studie, die sich mit den Auswirkungen von Rentenkürzungen und unterbrochenen Erwerbsbiographien anhand von Haushaltsdaten beschäftigt (Simonson et al. 2012). Während bei den Männern und Frauen aus Westdeutschland und sogar den Frauen aus Ostdeutschland die Rentenanwartschaften – gemessen in Entgeltpunkten – gegenüber den früheren Alterskohorten fast unverändert geblieben sind, sinken sie bei den Männern aus Ostdeutschland in relativ kurzer Zeit drastisch um rund 10 Entgeltpunkte ab. Während der Durchschnittswert bei den westdeutschen Männern (Median) bei rund 48 Entgeltpunkten liegt, liegt der Median bei den ostdeutschen Männern bei nur 32,6 Entgeltpunkten (Simonson et al. 2012).

Grund für das schlechtere Abschneiden der ostdeutschen Männer ist die dort stärker ausgeprägte Zunahme diskontinuierlicher Erwerbsverläufe. Die gesamte Gruppe ostdeutscher Männer der Geburtsjahrgänge 1956 bis 1965 wird daher im Vergleich zu den früheren Alterskohorten starke Renteneinbußen zu verkraften haben. 50 % der Männer dieser Kohorte werden mit ihren Rentenansprüchen im Bereich der Grundsicherung für Ältere liegen. 25 % der Männer dieser Kohorte werden nur 26,2 Entgeltpunkte erreichen. Sie wären dann sogar unter heutigen Maßstäben berechtigt, die Grundsicherung für Ältere zu beantragen, wenn sie keine anderen Einkünfte haben. Wenn am Ende ihres Erwerbslebens 50 Prozent der ostdeutschen Männer dieser Kohorte mit ihren Rentenansprüchen unterhalb der Bedarfsgrenzen für die Grundsicherung liegen werden, dann stellt sich die Frage nach der Berechtigung eines Alterssicherungssystems, das nicht einmal das Existenzminimum sichert.

Zudem liegen gerade bei Personen mit diskontinuierlichen Erwerbsverläufen in der Regel keine Vermögen vor, auf die im Alter zurückgegriffen

[13] Eine Entgeltposition von 75 % entspricht im Jahr 2010 einem monatlichen Bruttoentgelt in Höhe von 1916 € bzw. einem Stundenlohn von 11,07 € bei einer 40-Stunden-Woche.

werden kann. Und der Anteil mit Riester-Verträgen ist bei dieser Personengruppe niedrig. Werden keine Korrekturen an den derzeit gültigen Rentenregelungen vorgenommen, dann führt das unweigerlich für viele in die Altersarmut. Dieser Personenkreis dürfte auch von der derzeit diskutierten Zuschussrente nicht profitieren, weil er die entsprechenden Anforderungen (Abschluss eines privaten Altersvorsorgevertrages) in der Regel nicht erfüllt.

Der falsche Weg

Die Rentenreformen zu Anfang des vergangenen Jahrzehnts folgten dem damals vorherrschenden Denken, nach dem Märkte effizienter seien als staatliche Institutionen und der Staat zurückgedrängt werden müsse. Die Erfahrungen mit der Finanzmarktkrise und der gegenwärtigen Eurokrise zeigen, wie gefährlich diese Doktrin ist. Schon damals gab es angesichts der guten Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands keinen zwingenden Grund für die Kostenentlastung der Unternehmen und den Verzicht auf die paritätische Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung. Statt die gesetzliche Rente schrittweise zu einer Versicherung für alle erwachsenen Bürger auszubauen (Meinhardt und Grabka 2009b), hat man sie geschwächt und das Ziel der Lebensstandardsicherung aufgegeben. Gleichzeitig wurde die Berufsunfähigkeitsversicherung abgeschafft und nur eine rudimentäre Erwerbsunfähigkeitsversicherung blieb erhalten. Personen mit geringen Einkommen oder/und unterbrochenen Erwerbsverläufen bleiben bei der Konstruktion der deutschen Rentenversicherung, die für sie keine zusätzlichen Hilfen vorsieht, auf der Strecke. Hier ist das deutsche Rentenversicherungssystem innerhalb der OECD das unsozialste.

Mit den Kürzungen sollte bis zum Jahr 2030 ein Beitragssatzanstieg auf 26 % verhindert werden. Stattdessen sollen die Beiträge nur bis maximal 22 % steigen. Die Differenz beträgt gerade mal 4 Beitragssatzpunkte, deren Anstieg sich über 30 Jahre verteilt hätte. Jedes Jahr wäre der Beitragssatz also um durchschnittlich rund 0,1 Prozentpunkte gestiegen bei Lohnerhöhungen von 2 bis 3 %. Das hätten Arbeitnehmer und Arbeitgeber kaum gemerkt und für die deutsche Wettbewerbssituation wäre das unproblematisch.

Es war ein Irrglauben, dass man die demographischen Probleme mit diesen Rentenreformen hätten lösen können und dass sich die Jüngeren jetzt vergleichsweise besser stellen würden. Besser gestellt haben sich vor allem die Unternehmen durch die Beitragssatzsenkung und insbesondere die Versicherungsunternehmen mit einem neuen Geschäftsfeld. Die Jüngeren stellen sich dagegen deutlich schlechter, weil sie später eine niedrigere Rente erhalten und die notwendige ergänzende private Vorsorge nun bis auf eine geringfügige staatliche Subvention aus der eigenen Tasche bezahlen müssen. Die derzeit Beschäftigen haben eine Doppelbelastung zu tragen, weil sie sowohl für die gegenwärtige Rentnergeneration mit ihren Beiträgen aufkommen als auch noch zusätzlich für ihre zukünftige private Rente sparen müssen.

Ein weiterer Irrglauben war der in die Effizienz der Finanzmärkte und deren Renditeversprechen. Hier haben uns die Auswirkungen der Finanzmarktkrise und die derzeit ungelösten Probleme im Euroraum eines Besseren belehrt. Der Teilumstieg vom umlage- zum kapitalgedeckten Rentensystem (Riester-Rente) erweist sich bereits jetzt nach nur 10 Jahren als Fehlentscheidung. Die Finanzmärkte haben sich als instabil und hochgradig volatil erwiesen. Ohne die Rettung durch die Staatengemeinschaft wären sie schon zusammengebrochen. Die nächsten Jahre dürften mit weiter sinkenden Renditen bei Lebensversicherungen und mit Abschreibungen von Finanzanlagen vorgezeichnet sein. Das Versprechen, mit der Riester-Rente die sich durch die Rentenreformen ergebende Rentenlücke aufzufüllen, erweist sich als Illusion.

Dass Personen darüber hinaus in verschiedenen Formen durch private Ersparnisbildung für sich und/oder die Hinterbliebenen vorsorgen, ist gut, muss aber vom Staat nicht subventioniert werden. Hier entstehen unnötige Mitnahmeeffekte. Der Staat sollte die knappen öffentlichen Mittel eher zielgerichtet für die bedürftigen Rentner und Rentnerinnen im gesetzlichen System einsetzen.

Trotz der Schwächung des gesetzlichen Rentensystems sind dessen Leistungen besser als die der Riester-Rente. Insbesondere die neuen Riester-Verträge bieten nur sehr niedrige Renditen. Da die freiwillige private Vorsorge nicht flächendeckend greift, kann sie die durch die Reformen aufgerissenen Rentenlücken nicht schließen. Altersarmut für viele ist daher vorprogrammiert. Ein gesetzliches Rentenniveau, das nicht vor Altersarmut schützt, ist aber nicht akzeptabel (Schmähl 2008). Der Staat spart am Ende nicht, muss er doch dann mit Steuermitteln unterstützend eingreifen. Darüber hinaus verliert das gesetzliche Umlagesystem seine Legitimität. Viele der heute Erwerbstätigen unterliegen noch dem Irrglauben, dass sie durch die Kombination aus gesetzlicher Rente und Riester-Sparen auch in Zukunft ein akzeptables Rentenniveau erreichen würden. Um das zu gewährleisten, muss es allerdings eine deutliche Korrektur der vergangenen Rentenreformen geben. Die vom BMAS ge-

plante Zuschussrente wird diesem Anspruch nicht gerecht. Das gesetzliche Rentensystem muss so ausgestaltet sein, dass Einkommensbezieher mit einem Einkommen von knapp unterhalb des Durchschnitts und 35 Beitragsjahren deutlich oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegen müssen und nicht auf einen „Zuschuss“ angewiesen sein dürfen.

Was ist zu tun? Das gesetzliche Rentensystem muss wieder zu einer Lebensstandardsicherung zurückfinden mit einer paritätischen Finanzierung durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Langfristig anzustreben ist eine umfassende Bürgerversicherung. In einem ersten Schritt sollte die Riester-Treppe aus der Rentenformel genommen werden, zumal auch schon die derzeitigen Rentner von der Niveauabsenkung durch die Riester-Treppe betroffen sind, ohne dass sie sich einen Ausgleich über zusätzliche Ersparnisse hätten aufbauen können. Und weil noch nicht einmal die Hälfte der Anspruchsberechtigten über einen Riester-Vertrag verfügt, ist deren Alterssicherung nicht gewährleistet.

Auch die Subventionierung der Riester-Verträge steht damit zur Disposition. Statt dieser allgemeinen Subventionierung und ohne Verpflichtung zum Vorsorgesparen sollten stattdessen gezielt die Renten von Geringverdienern und Personen mit unterbrochenen Erwerbsbiographien steuerfinanziert aufgestockt werden, um so die drohende Gefahr weitverbreiteter Altersarmut zu reduzieren. Letztlich müssen alternativ auch im Rahmen der Grundsicherung Steuermittel für diesen Personenkreis eingesetzt werden.

Mittelfristig sollte das Durchschnittsniveau beim Rentenniveau in den OECD-Ländern angestrebt werden, das um 15 Prozentpunkte deutlich höher liegt. Statt einer gegenwärtig durchschnittlichen gesetzlichen Altersrente für langjährig versicherte Männer von 1.152 € wären das immerhin etwa 1.585 €. Die zum Teil erheblich höheren Absicherungsniveaus in den anderen OECD Ländern weisen darauf hin, dass solche Sicherungsniveaus auch tragbar sind. Zur Finanzierung eines höheren Sicherungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung kann neben einer über viele Jahre verteilten schrittweisen Anhebung des Beitragssatzes für Arbeitnehmer und Arbeitgeber auch die Beitragsbemessungsgrenze angehoben werden, wobei oberhalb der bisherigen Beitragsbemessungsgrenze zusätzliche Rentenansprüche nur noch unterproportional erworben würden.

Die Entgeltumwandlung in der betrieblichen Alterssicherung reduziert in ihrer derzeitigen Form automatisch die Sicherung aller in der gesetzlichen Rentenversicherung, weil die umgewandelten Lohn- und Gehaltsansprüche nicht nur steuerfrei sondern auch beitragsfrei sind und damit den aktuellen Rentenwert mindern. Betroffen davon sind Bestands- und Neurenten. Eine aus Sicht aller Arbeitnehmer optimale Lösung wäre, die Umwandlung steuerfrei zu stellen, sie aber für Arbeitgeber und Arbeitnehmer beitragspflichtig in der Sozialversicherung zu machen.

Dringlich ist zudem die Bereitstellung von ausreichender Absicherung bei Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit innerhalb des gesetzlichen Systems.

Literatur

Barr, N. (2000): Reforming pensions, myths, truths, and policy choices, IMF Working Paper 00/139, Washington.

Barr, N./Diamond, P. (2006): The economics of pensions, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 22, Nr. 1, S. 15-39.

Bekaert, G./Wei, M./Xing, Y. (2007): Uncovered interest rate parity and the term structure, Journal of International Money and Finance, Vol. 26, Nr. 6, October, pp. 1038-1069.

Berliner Zeitung vom 3.9.2012: Mit Zuschussrente gegen Altersarmut, S. 6

Blank, F. (2011): Die Riester-Rente: Ihre Verbreitung, Förderung und Nutzung, Soziale Sicherheit, Heft 12, S. 414 – 420.

Börsch-Supan, A./Gasche, M.: (2010): Kann die Riester-Rente die Rentenlücke in der gesetzlichen Rente schließen? MEA Discussion paper 201.

Capiello, L./De Santis, R. A. (2007): The uncovered return parity condition, ECB working paper series no. 812, September.

Coppola, M./Reil-Held. A. (2009): Dynamik der Riester-Rente: Ergebnisse aus SAVE 2003 bis 2008 MEA working paper 105.

Corneo, G./Keese, M./Schröder, C. (2010): The Effect of Saving Subsidies on Household Saving – Evidence from Germany, Ruhr Economics Papers, 0170.

Corneo, G./Keese, M./Schröder, C. (2009): The Riester Scheme and Private Savings: An Empirical Analysis based on the German SOEP, in: Journal of Applied Social Science Studies, 129, S. 321-332.

Coudert, V./Mignon, V. (2011): The „Forward Premium Puzzle“ and the Sovereign Default Risk, CEPII Document de travail No. 2011-17.

Davis, E. P/Hu, Y. (2005): Is there a link between pension-fund assets and economic growth? – A cross-country study, Brunel University and NIESR, London.

Dedring, K.-H./Deml, J./Döring, D./Steffen, J./Zwiener, R. (2010): Rückkehr zur lebensstandardsichernden und armutsfesten Rente, Expertise im Auftrag der FES, WISO Diskurs, August.

Döring, Diether/Buth, Rainer/Rosengart, Helena (2007): Bedroht die künftige demographische Entwicklung die Vermögenswerte kapitalgedeckter Altersversorgungssysteme? Auswertung des Standes der internationalen Forschung, Arbeitspapier 128, Hans-Böckler-Stifung.

Döring, D./Greß, S./Logeay, C./Zwiener, R. (2009): Kurzfristige Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die sozialen Sicherungssysteme und mittelfristiger Handlungsbedarf, Policy Paper im Auftrag der FES und der Hans-Böckler-Stiftung, WISO Diskurs, September.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV 2011): Rentenversicherung in Zeitreihen. DRV-Schriften Bd. 22.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV 2009): Rentenversicherung in Zeitreihen. DRV-Schriften Bd. 22.

Fama, E. F. (1984): Forward and spot exchange rates. Journal of Monetary Economics, Vol. 14 pp. 319-338.

Fassbauer, S./Toutaouvi, N. (2009): Die Anzahl des förderberechtigten Personenkreises der Riester-Rente – eine Annäherung. Deutsche Rentenversicherung 65, Nr. 6, S. 478-486.

Geyer, J. (2011): Riester-Rente: Rezept gegen Altersarmut?, in: DIW-Wochenbericht 47/2011.

Goebel, J./Grabka, M. (2011a): Zunehmende Einkommensungleichheit und wachsendes Armutsrisiko während des letzten Jahrzehnts. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, DIW Berlin, Vol. 80, 5-11.

Goebel, J./Grabka, M. (2011b): Entwicklung der Altersarmut in Deutschland, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, DIW Berlin, Vol. 80, 101-118.

Grabau, M./Joebges, H. (2012): Das hohe Risiko von Fremdwährungsanleihen. Warum sich Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung nicht so einfach durch Kapitalanlagen im Ausland lösen lassen, IMK Working Paper Nr. 92, Mai.

Hagen, C./Kleinlein, A. (2011): Zehn Jahre Riester-Rente: Kein Grund zum Feiern, in: DIW-Wochenbericht Nr. 47.

International Monetary Fund (2012): Global Financial Stability Report. The Quest for lasting stability, chapter 3: Safe assets: Financial System Cornerstone? Washington April.

Joebges, H./Logeay, C./Stephan, S./Zwiener, R. (2010): Deutschlands Exportüberschüsse gehen zu Lasten der Beschäftigten, WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, Dezember.

Joebges, H./Meinhardt, V./Rietzler, K./Zwiener, R. (2012): Kapitaldeckung in der Krise, Die Risiken privater Renten- und Pflegeversicherungen, WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, Juli.

Kleinlein, A. (2011): Zehn Jahre „Riester-Rente" – Bestandsaufnahme und Effizienzanalyse, Expertise im Auftrag der FES, WISO Diskurs, November.

Krohn, Ph (2012): Sinkende Verzinsung – Lebensversicherungen im Anlagenotstand, aus: http://www.faz.net/aktuell/finanzen/anleihen-zinsen/sinkende-verzinsung-lebensversicherungen-im-anlagenotstand-11625899.html, aufgerufen am 5.4.2012.

Krugman, P. R./Obstfeld, M. (2009): International Economics. Theory and Policy, Pearson International Edition, pp. 336-343.

Lenze, A. (2011): Kapitalgedeckte Zusatzversicherungen für die soziale Absicherung im Lichte der Verfassung, in: Soziale Sicherheit 12/2011, S. 433-438.

Logeay, C./Zwiener, R. (2008): Deutliche Realeinkommensverluste für Arbeitnehmer: Die neue Dimension eines Aufschwungs, WSI Mitteilungen, 8/2008, S.415-422.

Logeay, C./Meinhardt, V./ Rietzler, K./ Zwiener, R. (2009): Gesamtwirtschaftliche Folgen des kapitalgedeckten Rentensystems, Report Nr. 43.

Mackenroth, G. (1952): Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 4 NF.

Meinhardt, V. (2011): Konzepte zur Beseitigung von Altersarmut. WISO Diskurs , Friedrich Ebert Stiftung.

Meinhardt, V./Rietzler, K./Zwiener, R. (2009): Konjunktur und Rentenversicherung – gegenseitige Abhängigkeiten und mögliche Veränderungen durch diskretionäre Maßnahmen, Forschungsbericht im Auftrag Deutsche Rentenversicherung Bund, IMK Studies 3/2009.

Meinhardt, V./Grabka, M. (2009 b): Grundstruktur eines universellen Alterssicherungssystems mit Mindestsicherung. WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung.

Meinhardt, V./Zwiener, R. (2005): Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung. DIW Berlin, Politikberatung kompakt.

Meinhardt, V./Wagner, G./Zwiener, R. (1999): Einstieg in die Kapitaldeckung der Altersvorsorge mit Wachstumseinbußen verbunden. Wochenbericht des DIW 46.

Orszag, P.R./Stiglitz, J.E. (1999): „Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems", paper presented at the conference on "New Ideas about Old Age Security", The World Bank, Washington, D.C., September 14-15.

OECD (2011): Pensions at a Glance, Paris.

OECD (2009): Pensions at a Glance, Paris.

Oehler, A. unter Mitarbeit von Kohlert, D. (2009): Alles Riester? Die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Gutachten im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V., Bamberg.

Ohsmann, S. /Stolz., U. (2004): Entwicklung der Rendite in der gesetzlichen Rentenversicherung – Betrachtungen zur Rendite der aktuellen und künftigen Altersrenten, in: Die Angestelltenversicherung, 2/04.

Pikoulakis, E. V./Wisniewski, T. P. (2012): Another look at the Uncovered Interest Rate Parity: Have we missed the fundamentals?, Economic Letters, Vol. 116, Nr. 3, September, S. 476-479.

Rampell, C./Saltmarsh, M. (2009): A Reluctance to Retire Means Fewer Openings, in: International Herald Tribune, 3.9.09, S. A1.

Schmähl, W. (2008): Rentenversicherung - Quo vadis? Wirtschaftsdienst, Heft 5, S.290.

Schröder, C. (2011): Riester-Rente: Verbreitung, Mobilisierungseffekte und Renditen. WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung.

Schnabel, R./Ottnad, A. (2008): Gesetzliche und private Altersvorsorge. Risiko und Rendite im Vergleich, Deutsches Institut für Altersvorsorge, Köln.

Simonson, J./Kelle, K./Gordo, L. R./Grabka, M.,M./ Rasner, A./Wedstermeier, C. (2012): Ostdeutsche Männer um 50 müssen mit geringen Renten rechnen, DIW Wochenbericht Nr. 23.

Stein, U. (2009): Die Entwicklung der Sparquote der privaten Haushalte - eine Auswertung anhand von Daten des SOEP, Working Paper des IMK.

SVR (2004): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten (2004/2005): Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland.

SVR (2003): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten (2003/2004): Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren.

Truger, A./Rietzler, K./ Will, H./ Zwiener, R. (2010): Alternative Strategien der Budgetkonsolidierung in Österreich nach der Rezession , IMK Studies, Nr. 2/2010.

World Bank (2011): Multipolarity: The New Global Economy, in: Global Development Horizons, May, ch. 2.

World Bank (1994): Averting the old age crisis, policies to protect the old and promote growth, Oxford University Press, New York, NY.

Abgeschlossen am 6. September 2012

Impressum

Herausgeber:
Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)
in der Hans-Böckler-Stiftung,
Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf
Telefon 0211 7778-331, Telefax 0211 7778-266
IMK@boeckler.de, **http://www.imk-boeckler.de**
Redaktionsleitung: Andrew Watt
Pressekontakt: Rainer Jung, 0211 7778-150



ISSN 1861-3683